Cobrança de mensalidades e privatização das universidades públicas

Simon Schwartzman

Entrevista para o jornal *Gazeta do Povo*, publicada em 29/08/2018

O tema da cobrança de mensalidades nas Instituições de Ensino Superior (IES) públicas tem se tornado recorrente nos últimos anos, em razão do cenário de crise vivido pelas entidades. De modo geral, como o senhor avalia essa pauta? É uma saída viável para o país?

Acho a pauta viável e necessária, desde que bem entendida e bem encaminhada. A cobrança de mensalidades não vai resolver o problema financeiro das instituições, que custam muito mais do que poderia ser arrecadado, mas seria um componente de uma política mais ampla para tornar a educação superior brasileira mais compatível com as possibilidades e necessidades do país. O mais importante, como menciono abaixo, seria avançar efetivamente na diversificação da educação superior pública, criando instituições com finalidades, custos e modelos de gestão e financiamento também diferenciado.

O Banco Mundial defendeu a cobrança num relatório divulgado em 2017. Uma das justificativas é o fato de boa parte dos alunos pertencerem a famílias com alto poder aquisitivo. Porém, existem pesquisas de entidades como Andifes e Fonaprace que não confirmam esses dados e apontam um crescimento da fatia de estudantes mais pobres. Na sua opinião, a universidade pública ainda é um ambiente elitista? Os mecanismos sociais de inclusão podem apontar um caminho correto para a mudança do perfil?

Os dados são muito claros, da PNAD de 2017. O perfil dos alunos do ensino superior é bem variado, tanto no setor público quanto privado. Existem poucos de famílias de renda muito baixa e baixa, de até um salário-mínimo de renda familiar per capita, e um predomínio de estudantes de famílias de renda média, entre 1 e 2 salários mínimos. A rede pública tem proporcionalmente mais alunos de renda familiar mais baixa, mas tem menos em termos absolutos, porque a rede pública é pequena – só 25% da matrícula; e existe um segmento significativo de alunos de famílias mais ricas nos dois setores. Estes dados não mostram um fato importante, que é que a maioria

dos estudantes mais pobres estão em cursos noturnos, de mais fácil acesso, menos competitivos e que levam a menores rendimentos no mercado de trabalho, como os das profissões sociais. Pelos dados do ENADE 2004-2006, 20% ou mais dos estudantes de medicina, ciências econômicas, design, direito e jornalismo vinham de famílias com renda acima de 10 salários-mínimos mensais. No outro extremo, em áreas como serviço social, enfermagem e nos diversos cursos de tecnologia, esta percentagem não chegava a 3%. O principal fator de exclusão não é a capacidade de pagar, mas o fato de que muitos jovens de famílias mais pobres não completam o ensino médio ou não se qualificam para as carreiras mais competitivas no ENEM.

Uma das sugestões do Banco Mundial para evitar a exclusão seria ampliar os sistemas de financiamento estudantil, como o FIES. Como o senhor avalia esse expediente? A necessidade de ressarcir a União poderia gerar o temor da inadimplência nos candidatos mais pobres, afastando-os do ensino superior?

Acho importante ter um sistema de financiamento que garanta que as pessoas que tenham capacidade e interesse não sejam impedidas de estudar por falta de dinheiro. Isso pode ser feito por uma combinação de créditos educativos e isenções para quem tenha bom desempenho e não possa pagar. A cobrança de anuidades, sobretudo mediante financiamento, não deve depender somente da renda atual dos estudantes e suas famílias, mas, sobretudo, das expectativas de renda futura. Os sistemas de crédito educativo, quando bem desenhados, associam o pagamento da dívida aos resultados futuros no mercado de trabalho, e por isto os estudantes não precisam temer a inadimplência. Uma implicação disto é que o crédito só deve ser dado, em geral, para áreas de estudo e instituições cujos alunos tenham boas perspectivas de trabalho rentável. Carreiras sem perspectivas profissionais ou instituições que sistematicamente reprovam muitos alunos ou não capacitam para o mercado de trabalho não podem ser financiadas, a não ser em casos considerados de especial interesse público, onde se justificam os subsídios.

Outro dado do Banco Mundial diz respeito ao custo dos alunos das universidades públicas – bastante superior ao registrado nas faculdades privadas. Por que isso acontece? Seria um problema de gestão das universidades?

Existem certamente problemas de gestão, mas o principal fator de custo das universidades públicas são os salários de tempo integral dos professores. A suposição é que todos os professores precisam ter doutorado e trabalhar em tempo integral porque combinam ensino com pesquisa. Mas na prática sabemos que a grande maioria dos cursos superiores no setor público são sobretudo de ensino, e que só uma parcela pequena dos professores efetivamente faz pesquisa de qualidade. Instituições dedicadas ao ensino deveriam ter muito mais professores em tempo parcial, que não precisam ser doutores, custariam menos e poderiam trazer para os alunos a experiência prática do mercado de trabalho que os doutores frequentemente não têm. É assim em praticamente todo o mundo, a educação superior pública inclui instituições mais caras com alta intensidade de pesquisa, outras mais baratas voltadas ao ensino, e diferentes níveis de salário e investimentos em equipamento, instalações etc. No Brasil esta distinção não se dá, todas as instituições federais têm as mesmas carreiras, com custos semelhantes. Pretende-se nivelar por cima, e, por falta de recursos e condições, acaba-se nivelando por baixo.

Nesse sentido, qual é a solução para aprimorar a gestão das entidades? Seria possível pensarmos numa ampla consultoria de governança, tomando o modelo das IES privadas como exemplo?

É possível melhorar a governança, mas é preciso haver um sistema adequado de incentivos para que a instituições se interessem em usar melhor seus recursos. Como a maior parte dos recursos é para pagar salários dos professores, e as folhas de pagamento são administradas pelo governo central, as universidades não têm interesse nem condições de melhorar o uso de seus recursos. A solução correta é transferir a responsabilidade da gestão de pessoal para as universidades, e financiá-las conforme seu desempenho. As universidades paulistas têm autonomia para gerir seu pessoal, uma situação melhor do que as federais, mas as carreiras são fixas e uniformes para o Estado, e o financiamento é fixo, vinculado aos impostos estaduais, e não associado ao desempenho das instituições, como deveria ser.

Algumas vozes vão além do tema da cobrança da mensalidade e pregam a privatização das IES públicas. Como o senhor avalia essa proposta?

Não conheço nenhuma proposta séria neste sentido. Em todo o mundo os governos financiam a educação superior, ainda que em níveis e formatos distintos. É importante entender que a

alternativa não é entre instituições estatais, por um lado, ou privadas com fins lucrativos por outro. Muitas das principais universidades americanas e inglesas, por exemplo, são instituições de direito privado, geridas como fundações ou corporações independentes, e fazendo uso de recursos públicos e privados obtidos pelo desempenho de suas diversas atividades. O modelo estatal, em que as universidades funcionam como repartições públicas, sem flexibilidade no uso dos recursos, é incompatível com a necessidade de dar prioridade à excelência e relevância social de suas diversas atividades, e o modelo privado de fins lucrativos, que dá prioridade ao lucro, pode funcionar em alguns setores e para determinados públicos, mas não tem como suprir as necessidades de educação superior e pesquisa universitária de um país.

As opiniões contrárias à privatização afirmam que as universidades públicas correriam o risco de entrar num processo de competição de mercado. Isso levaria a um alinhamento das IES públicas à lógica corporativa. Na sua opinião, as universidades perderiam o seu caráter social com a privatização?

De novo, não creio que faça sentido nem conheço nenhuma proposta de transformar as universidades públicas em empresas privadas de fins lucrativos. O que sim existem são propostas de transformar as universidades em entidades públicas de direito privado, com responsabilidades e objetivos claros, estimuladas a competir por recursos públicos e privados conforme seu desempenho, e autonomia para gerir seus recursos conforme suas finalidades. A competição, como estímulo ao bom desempenho, é salutar e necessária.

Existem outras saídas especuladas para a mudança do cenário das IES públicas, como a cobrança de mensalidade em mestrados, a criação de fundos patrimoniais de investimento e a transformação das entidades em Organizações Sociais (OS). Qual a sua opinião sobre essas propostas?

Todas estas propostas fazem sentido. É importante cobrar de quem pode pagar, na graduação e pós-graduação, não somente para diminuir os custos, mas também para fazer com que os alunos não ocupem as instituições quando não estejam efetivamente motivados. As universidades devem poder administrar seus patrimônios, e ter um regime legal de direito privado; o seu

carácter público deve ser garantido pela orientação de seus órgãos superiores com a presença do principal financiador, que é o setor público.

A política de cobranças do ensino público superior varia bastante nos países desenvolvidos. Na sua opinião, existe um modelo que poderia ser tomado como referência pelo Brasil?

Creio que existem bons exemplos, como o da Austrália, que precisariam ser melhor estudados, evitando a situação extrema dos Estados Unidos, em que os estudantes acumulam muitas vezes dívidas impagáveis, ou a do FIES no Brasil até recentemente, em que de fato não havia pagamento, e sim um subsídio indiscriminado do setor público ao setor privado, sem maiores critérios.

Conceitualmente, a educação superior não está sendo encarada como um custo do Estado em vez de ser tomada como um investimento? Ou, na prática, o país não tem mesmo como arcar com todas as responsabilidades estipuladas na Constituição?

Me parece que esta não é uma boa maneira de entender isto. Todos os investimentos têm custos. Para os estudantes, o ensino superior é um belo investimento, porque a renda de quem tem um título universitário é várias vezes maior do que a de quem não tem, e é razoável que compartam estes custos. Para a sociedade como um todo, é sempre bom ter pessoas mais educadas, mas os benefícios sociais da educação superior, difíceis de medir, são muito diferentes conforme a carreira e a qualidade da formação de cada um. Quando o principal resultado da educação são as credenciais, o diploma, e não o conhecimento e a competência, ela pode trazer benefício pra as pessoas individualmente, mas prejuízo para a sociedade como um todo. O Brasil, nos últimos 20 anos, multiplicou seus gastos em educação em todos os níveis, ampliou o acesso à educação superior, mas a produtividade da economia tem se mantido estagnada, o que mostra que a relação entre gastos em educação e benefícios para a sociedade nem sempre se dá.

Quanto à Constituição, pelo que entendo, ela não garante a todos o direito de acesso ao ensino superior, e em nenhum país no mundo o acesso ao ensino superior é universal, embora tenha se ampliado muito, em modalidades diferentes, das quais as universidades tradicionais são somente uma das alternativas. A gratuidade nos estabelecimentos oficiais que estabelece a Constituição foi feita em uma época em que havia muito menos estudantes, os custos eram bem menores, a

o profundo desequilíbrio fiscal que temos hoje ainda não se vislumbrava. Não se trata de um princípio de direito universal, e isto precisa ser alterado.